

第1回 我が国の防災・減災体制のあり方に関する懇話会 議事録

- 1 日 時 平成28年7月27日（水） 10:00～12:00
- 2 場 所 兵庫県民会館 7階会議室「亀」
- 3 出席者 河田恵昭座長、岩田孝仁委員、齋藤富雄委員、武田文男委員、紅谷昇平委員、山崎栄一委員、山崎登委員
広域連合）井戸連合長、大久保広域防災局長、坂本広域防災局次長、高見
防災計画参事、河本防災課長ほか

4 議事内容

- (1) 連合長あいさつ
- (2) 委員紹介
- (3) 資料説明

事務局が、資料1「阪神・淡路大震災以降における制度改正の変遷」、資料2「平成28年熊本地震における対応」、資料3「我が国の防災担当組織の比較（阪神・淡路大震災時と現行）」、資料4「これまでの災害対応から見る主な論点」について説明した。

(4) 意見交換

(A委員)

- ・国と都道府県レベルの自治体との関係がどうあるべきか、関西広域連合などを国との関係の中でどう生かしていくかが重要だ。日頃考えていないことをやるというのはできないというのが現実であり、阪神・淡路大震災からの教訓でもある。災害に係るこれまでの経験を「暗黙知」から「形式知」にするプロセスが国のレベルで今のところほとんどないというのは大きな課題ではないか。国と自治体との関係をどうしていくかを常に念頭に置いておかないと、国が主導で「ああやれ」「こうやれ」「こういう対策をしたらいいのだ」といったようなことが起こる。
- ・今回の熊本地震では、自衛隊は人命救助しかやっていない。益城町では車中泊の車が2,000台ほどあったが、2004年の新潟県中越地震の教訓を生かせることができたなら、自衛隊が行うべきは大型テントを張ってそこに車中泊の人たちを収容することではなかったか。今回はこういったノウハウが全く見られない。また、未だに警察、消防、自衛隊が初動でうまくやれば何とかなるといった錯覚をしている関係者がずいぶん多いと感じる。そうではないのだということは阪神・淡路大震災の大きな教訓でもある。復旧・復興に至るまでのすべての過程におけるあり方を考えていく必要がある。

(B委員)

- ・「防災庁をつくる」という提案のためには、現在各省庁が持っている防災に関する権限を整理する必要がある。その整理をしない限りは現状の体制を変えることはなかなか難しいのではないかと。例えば、消防庁が持っている実働部隊に対する指揮権を、防災庁が

出来た場合にどのようにしていくかという整理がつかない限り、「現体制を維持し、それぞれの機能を充実させることによって補完できる」という議論に対抗することがなかなか難しくなる。従って、バラバラである状態を赤裸々にし、バラバラであることでどういう課題が生じているかを整理することをまず前提とすべきではないか。私はバラバラであることによる弊害は平時でもかなり大きいと思っている。

- ・国と自治体との関係だが、これまでの阪神・淡路大震災や広島、常総の災害も含めてすべて自治体の対応の不十分さが混乱の原因となっていると認識している。自治体が災害に対し平時から備えを十分にするためには、やはり国の強力な指導があると常日頃から考えている。兵庫のように熱心な都道府県とそうでない都道府県、また市町村においても安全・安心の格差がかなり生じている。国民にすれば住むところで安全・安心を享受する格差が生じているという現実がある。それは、ひとえに国が防災力の基準を持っていないことに起因するのではないかと考えている。一定の規模の自治体には一定の規模の防災力を備えるべきという基準を、国の強力な組織により整備するということが必要だと感じている。

(A委員)

- ・アメリカの連邦危機管理庁ではそういった権限を持っていない。各省庁の権限を15のエマージェンシーサポートファンクションという形で纏めておいて、何かあれば連邦危機管理庁がそれを統制する…

(B委員)

- ・私は一本化して権限を持たせるとは言っていない。例えば、初動に関して消防庁からその権限を取り上げるというのにはあり得ない。今の権限を整理して、例えば調整機能は防災庁に持たせる、あるいは初動でもリエゾンの部分は防災庁が持つ、そしてそのためにはどういう体制が必要かといった検討をするためには、まず現行の体制の整理が必要ではないかと考えている。

(A委員)

- ・福島原発事故の際には消防署員が現場に入っているが、消防署員は地方公務員であり、何かあった場合に国家賠償の対象になるのかといった議論がある。連邦危機管理庁においては、連邦政府の要請があった場合、地方公務員がその要請に基づき国家公務員になるという仕掛けにしている。我が国の場合も対応に当たる者全員が国家公務員ではないわけで、被災地にどこが主体になって入っていくかということ調整できる…

(B委員)

- ・南海トラフ地震や首都直下地震など、災害が大規模化、広域化すると、政府が全部面倒をみるということではできない。今回の熊本地震は局地的だったから対応できたけれども、広域的な災害となった場合に全ての自治体に政府が現地対策本部を置くというのは不可能である。それぞれの自治体がしっかりと力をつけておかないと、来たるべき国難にも対応できない。国の強力な組織が自治体の防災力を高めるための対策を行うことが必要

だ。

(A委員)

- ・南海トラフ地震が起こった場合、マスメディアがどこに取材に行くかといったら皆行きやすいところに行くだろう。行きにくいところには誰も行かない。このようなことは今からでも考えられる。事前調整しておかないとメディアに取り上げられる被災地と全く無視される被災地がパッチ状に広がる。このことは、救助、救援についても同じことが起こるのではないかという指摘がある。

(C委員)

- ・常総水害や熊本地震を考えると、ものすごく出来の悪い、関心もなければ考えたこともない、何も出来ない自治体をどうしていくのかということから出発していかなければならない。ある一定のレベルにあるだろうという想定に基づく仕組みづくりでは失敗すると考えられる。そして、災害救助法に係る特別基準の柔軟な運用に関していうと、災害前に災害救助法に関する知識をある程度持っていなければならない。実態として、例えば福祉避難所において、福祉施設が介護要員を増やしたり、避難所に逃げてきた人に対して労力を割いたりした場合に人件費がどれだけ出るか。そういったことについて福祉避難所の人たちにある程度イメージしてもらわねば、知らないうちにボランティアのような扱いにされてしまう。災害救助法で出せるお金の守備範囲と、医療チームとボランティアに期待するものの守備範囲を明確にしないといけない。業としている施設が施設として成り立たせていく以上、お金の面に関して事前にはっきりとさせておく必要がある。

(A委員)

- ・災害救助法では、被災者が避難所に行ったら食料などはそこで全部公的なところから供給されることになっている。ここに自助努力といったものを加えないと大きな災害のときに対応できないのではないか。住民の自助努力といったものを前面に出すなど災害救助法の考え方を少し変えないと、費用負担の問題も含めて、あらゆることを「公」で担保するのだという今の制度では、小さな範囲で災害が起こった場合にはそれで対応できるが、あちらこちらで災害が発生した場合に「面倒みきれない」ということが現実に出てくる。単に組織だけをつくるというのではなく、ベースになっている法律の考え方をさわってみる必要があるのではないか。

(D委員)

- ・今の話は最近の災害取材でとても感じることで、常総市でも広域避難の問題があったが、自治体ごとに避難勧告を出すという仕組みだとなかなか難しい。首都圏の広域豪雨災害などでそれぞれの市区町村がバラバラの避難勧告を出し始めたら收拾がつかない。また、災害救助法は戦後のモノのない時代につくられた法律で、コンビニもない、自動車もない、そういった時代の中で現物給付という原則にしてきたわけだが、これだけ豊かで便利な時代になった時代に被災者の生活の支援をどうするかを考えると、組織のあり方だけでなく法律をどう動かすかということも考えなくてはならない。

- ・今回の懇話会が、組織や運用面だけに特化して考えていくのか、それとも形骸化、硬直化してきた仕組み、考え方、法律など全部ひっくるめて視野に入れて考えていくのかということについて共通認識を持っておきたい。

(A委員)

- ・全部視野に入れないと問題は解決しない。例えば、なぜBCPが普及しないのかを考えた場合、アメリカでは保険で全てカバーしているが、日本では経済再建ということで中小企業対策として特別資金とか、いわゆる公的資金で何とかしようとする立場をとっている。この場合、大きな災害が起きれば破綻するのは目に見えている。よって、自分たちの自助・共助努力を含めて考えておかないといけないのではないか。去年、アメリカの連邦政府の水害保険が赤字になったそうだ。この場合、日本だったら赤字国債を発行するだろう。しかし連邦政府は銀行からカネを借り入れたという。日本でもそういう感覚が必要になるのではないか。他がどうやっているかということも少し参考にしていって、今まで伝統的にやってきたことの延長上でしかモノを考えられないとなると、解決策は限られてくる。全体をどうするかというのは一番大切なことである。

(D委員)

- ・これだけの会議の回数でそこまで行けるのか。問題や課題を少し深掘りして個別具体的にこうすべきだということまで到達するためにはもっと時間をかける必要があるのではないか。

(A委員)

- ・全部、赤裸々に出してまとめるというのではない。1年ぐらいで結論が出るような問題ではないが、ここは絶対にさわらなければならないという点について合意すれば、その後、個別具体的に検討していけばいい。4回で何をやらなければならないかということはここで絞っていかねばならない。将来問題になることは解決策ではなく、しっかり指摘しておくということが重要ではないか。また、最終的には国民的理解が深まっていかなければこういったものは絶対出来ない。この4回の懇話会でどこに問題があるかというのは漏らしてはならない。一方、解決策は時間をかけて考えていけばよいと思う。

(B委員)

- ・法制度も含めて課題を挙げ、それを解決するために強力な政府組織が必要だという流れで、解決方策はまた別途考えれば良い。

(E委員)

- ・国も自治体も防災について一生懸命取り組もうとしているが、実際それだけの能力アップが実現しているかといえば必ずしもそうではない。まずは、国、都道府県、市町村それぞれが防災力の充実にしっかり取り組むというのがひとつ。そのうえで各機関が互いに連携し、それぞれ不十分な点を助け合ってカバーしていくということにより、将来に向かって国全体の防災力をアップするというのが方向性のひとつだと考える。そのうえで、連携について考えると、「バラバラ」をつなぐものとして災害対策の標準化とい

う議論もなされているところだが、それには「縦割り」がしっかりしていることが前提で、自分たちの本来の業務さえもできないようではいくら連携といってもダメ。まずしっかりと自分の任務を果たす。そのうえでお互いがどうやって横の連携をとっていくかが重要である。

- 我が国では熊本地震や東日本大震災等々いろいろな経験をしているにもかかわらず、その経験や教訓をあまり生かせていないように感じる。それは「経験や教訓」を他人事としてしか捉えていないからではないか。自分たちの地域で起こった過去の災害だけでなく、他所の地域で学んだことも自分の地域で生かせるようにする。そういった対策が必要になってくると考える。こういった取組は緊急時だけでなく平常時から実施することにより、緊急時にも生かされてくる。また、気象庁の場合、本庁が観測網から気象データを取得しているわけだが、大阪管区気象台も、もうひとつの拠点として、西日本だけでなく全体の情報を取得している。双方で全体の情報を取得しながら互いに連携し、単純に東と西でデータを半分ずつ持っているのではなく、双方とも全体のデータを持ちながら、対応することが出来る。これはバックアップでもあり連携でもある。仮に防災庁的な組織をつくる場合、拠点は東京だけではなくて例えば東京と関西といったように、どこかがつぶれてもどこかが生き残るという体制づくりは今後の課題のひとつと考える。

(A委員)

- 東日本大震災の復興構想会議上で、文部科学省に対し、検証も含めた学術研究を総合的に推進すべきだと言った。しかし、文科省は「原発と検証、両方やるのは無理だ。原発はやるが、検証も含めた研究については今回は遠慮させて欲しい」と。結局、東北大学に新たに研究所が出来てそこに全部丸投げになってしまっている。省庁再編前でいうと、科学技術庁がそれをやらねばならなかったし、文部省は検証や研究をやらねばならなかったが、文科省は「両方はできない」と。結果、阪神・淡路大震災に比べて東日本大震災の学術研究が非常におろそかになっている。お金は全て東北大学に行ってしまったおり、非常に大きな弊害となっている。
- 阪神・淡路大震災時は大学だけでなく学会も交えて検証を行った。ところが東日本大震災の検証は東北でしかやっていない。日本学術会議がアライアンスをつくったが、予算ゼロであり、会費は会員の持ち寄りであった。また、被災3県は復興基金をつくらなかった。「国がお金をくれるならやる」と。被災3県の知事に「復興基金つくれ」といったら「借金したくない」という。

(F委員)

- こういう組織をつくる時に一番問題になるのは、平常時にやる業務をちゃんと与えてやるということである。何もやらない組織というのは絶対出来ない。都道府県が防災局や危機管理部をつくったということは大変評価されるが、その中でも活発に動いているところは普段の業務がきちっとあるところで、普段の業務がないところ、名前だけの防

災監、危機管理監というところはなかなかうまくいっていない。静岡県も出先機関に「危機管理局」をつくったが、そのときに一番議論になったが、県と市町村のパイプ役という業務を日常のなかに全部入れた。そのなかには教育や防災計画、調整業務など全部をもたせてやって初めて日常の業務として成り立ったという経緯がある。

- ・熊本地震でもそうだが、日常業務として普段からやっていないと、例えば、国からの現地支援本部が入ってくるといった場合に「どうやるのだ？」となり全く動かなかったということになる。政府機関が入ってきて現地対策本部を立ち上げて、そこで県の本部と情報交換等やりとりを行うといった経験が全くない。国も、検証レポートにもあるとおりで情報のやりとりが全く出来なかったというのはまさにそのとおりである。非常にあぜんとしたのは、県の災害対策本部のヘッドクォーターの部屋に政府の現地対策本部のリエゾンの多くが入ってしまったため、情報を持っている県幹部の中枢がその部屋から出てしまっていた。これは要するに自分たちの災害対策本部が国の現地支援本部に乗っ取られた状態であったということである。そこでは全く情報のやりとりができていない。当然政府にも市町村の情報が入っていかず情報不足となる。それは、結局普段からこういう事態を想定した訓練など何もやっていなかったということである。だから、組織をつくるのであれば普段からやるという意識をつくらないとなかなか難しい。

(A委員)

- ・今、高知県と徳島県が南海トラフ地震対策担当課をつくっている。これは、例えば仮設住宅をどうするかということは日常業務ではほとんどどこも担当しないが、担当課をつくれば仮設住宅をどうするかといった話はこの課で行うということである。そうあれば、南海トラフ地震と首都直下地震と当面2つの大きな災害が必ず起こるという状況でこれらを視野に入れた仕事の内容、例えば静岡県では東海地震が起こるといわれるなかで危機管理ではなく「東海地震対策局」という名称の組織をつくっていたら、そこで何をやらねばならないかということがもっとはっきりしたのではないか。危機管理という一般論ではもったいないという気がする。

(B委員)

- ・平時及び小さな対応ができないと大きな対応ができない。大きな対応だけを考えると日常級の風水害の対応はできない。よって、危機管理という組織は必要と考える。また、標準化に関して、体制の標準化もあるが、例えば、情報システムひとつとっても大阪府のシステムと兵庫県のシステムは全く互換性がない。これはなぜかというと省庁バラバラで補助制度をつくっているからである。こういったことを国家として標準化すべきと考える。災害発生時の標準化に加えて、平時においても未だ標識ひとつとっても全然違うという現状をどうにかしないといけない。

(A委員)

- ・アメリカの場合は、フィールドオフィスで連邦政府と州政府がラウンドテーブルで議論しているために対応がうまくいっているのかもしれない。我が国でも新たな組織をつく

る場合はそういう仕組みが必ず必要だろう。

(F 委員)

- ・制度をいろいろ議論するとき、今の法制度の中では民間というのは非常に限られた扱いである。今回の熊本地震でも、物流ひとつとってみてもセブンイレブンやローソンなどが震災直後からどんどん食料を供給してくれている。本震直後の17日の朝には益城町のすぐ近くまでセブンイレブンは開店していた。どうして民間が防災関係機関として素直に入ってこれないかという、今は法律の壁があるからである。そういったこともきちんと日常業務として議論していかないと、たぶんこの問題は解決しないと思う。

(A 委員)

- ・情報が特にそう。情報を公的なところだけで得るのは無理だ。

(F 委員)

- ・グーグルなどをはじめ民間の情報はいっぱい世の中にあふれている。このようなものをちゃんと位置づけていかないと情報が素直に入らない。

(A 委員)

- ・自治体の防災に対する考え方が、例えば、ますます自衛隊出身者を据えておけばいいという考え方になってはいないか。今回の熊本地震でもトップは自衛隊の出身だが、全然現場には出てこない。やはり有明の拠点施設や人と防災未来センターで、防災に関するトレーニングやエクササイズが必要だ。自衛隊のOBだといっても機能しないことがわかったのに、流れとしてはもっと増やそうという状況になっている。

(B 委員)

- ・県は災害対策で実働をあまり動かさない。一方で、市町は確かに自衛隊を差配するなど実働を動かす機能を持っているため、（自衛隊出身者を防災担当に据えることは）有用な部分もあると思う。しかし、都道府県レベルになると訓練のときにノウハウは少し使えるかもしれないが、行政力、総合力という点では難がある。熊本県でも「災害対策本部は何名ですか」と訊いても答えられない。人材の育成や配置ということも含めてしっかりとした機能が必要な気がする。

(G 委員)

- ・我が国の防災・減災対策の問題でいうと、一番の弱点は都道府県の体制ではないかと認識している。小規模な市町村の体制が弱いのは仕方がないにせよ、去年の北関東水害にしても今年の熊本地震にしても、県に災害対応のノウハウが蓄積されていればもう少し改善されたのではないかと。ただ、あまり災害対応を経験することがない県も多く、災害救助法の話などもうまく引き継がれないといったことが起こる。一方で、なぜ国がある程度災害対応できるかという、日本列島いつもどこかで災害が起こっているからと考える。ある程度のノウハウが蓄積されているからと考えられる。
- ・ただ、国の方では同時多発の災害に対する対応能力をどこまで持たせるのかという問題がある。東日本大震災前に国の現地本部の体制を調査した際に、東南海・南海地震時に

は現地本部を 100～120 名規模で 3 箇所つくるという話を内閣府から聞いたが、「そこに人を割り当てる目処はたっていません」ということだった。その後、東日本大震災でまさに福島、宮城、岩手と 3 箇所（現地対策本部が）つくられたわけだが、宮城はある程度の規模で機能したと考えられるが、岩手、福島の現地連絡対策室に関しては十分な体制とは言えなかった。国が本当に地方自治体を支援しなければならない大規模災害時に、十分な対応能力を持たせるのであれば、かなりのレベルが必要である。

- ・そこで問題になるのが平時の対応である。以前、ひょうご震災記念 21 世紀研究機構のプロジェクトで首都機能バックアップの関係で提案したことは、最終的には道州制との絡みになるが、国の出先機関と道州レベルのブロックの危機管理組織を全国にいくつかの拠点をつくって配置しておくということ。その拠点が、平時は自治体の防災計画策定及び訓練の支援をしていく。都道府県や市町村は計画策定や訓練に充てる人材をそこにプールしておくことにすれば、平時でもある程度仕事があるはずだ。
- ・防災庁などが出来たとして一番期待したいことは、防災という分野がきちんと確立することと、人材育成である。例えば、観光庁では観光人材、「おもてなし」ができる専門人材を育てるために、大学の MBA と組む動きをみせているが、内閣府防災が大学と連携して防災の専門人材を育てていこうとする話は聞いたことがない。省なり庁なりが出来ると、防災はそれだけ難しく専門能力が必要な分野と認識されるのでは。国交省の土砂災害や水害の対策では各分野の専門家がいますが、震災や防災全般では、防災の経験のない人が担当して、それでなんとなく通っているというのが現状である。防災省や防災庁が出来たならば、防災の専門家がずっと防災にかかわり続けて、ノウハウや教訓を身につけていって欲しい。

(A 委員)

- ・見える形で組織をつくるのはとても重要だ。人と防災未来センターもそうで、この組織がなかったら、防災はバラバラになってしまっていた。少なくとも政府に対してまともに物言うことができるのは人と防災未来センターだけである。見える形というのは姿、形以上に効果が見込まれる。防災省や庁が出来たら誰もが防災の重要性を認めざるを得ない社会となるのではないか。実はハード防災も同じ特徴を持っていて、現在、高知県に津波避難タワーが 103 基あるが、毎朝このタワーをみるといやがおうでも「津波が来る」と思わざるを得ない。よって、実際に避難して助かるという直接的な効果と、目で見て津波が起こることを信じざるを得ないというような効果の両方があると考え。防災省をつかって首都直下地震や南海トラフ地震に備える、防災省を見える形にするというのは、軽く見ていた人たちが「やっぱり大変なことだ」となり、国民全体の意識向上にもつながる。問題があるとわかっているにもかかわらず自分自身のことと考えない一般の方たちのレベルというのは、防災省をつくらなければ今の状態のままずっと推移するのではないかという気がする。

(G 委員)

- ・まさにその効果が一番期待できるのは、都道府県の防災体制の充実に関してではないか。兵庫県や静岡県など一部の防災先進県は例外とも言えるが、防災の省庁ができることにより都道府県がきちんと防災専門人材を育成して、同じ人材がずっと防災に関わるようになれば、日本の防災は変わるのではないかと思う。

(A委員)

- ・例えば、未だに佐賀県は「消防防災課」であり、ここでは原子力に関する業務もやっている。都道府県レベルでも遅れているところはある。

(B委員)

- ・都道府県の力はもちろん重要だが、本当に重要なのは市町村である。大きな災害になれば普段の市町村の体制では人員が足りないのはわかっている。しかし、そこをどう支援するか。市町村には市町村が支援しないと、県の職員が大量に押しかけても市町村の仕事はわからない。国の職員がたくさん市町村に入っても、市町村の仕事はほとんどわかっていない。本当に適切な対応というのは難しいと思う。全国の被災していない市町村が市町村を助けるような調整機能等を普段から確立しておき、それを迅速に動かすような体制、そして都道府県には全国の被災していない都道府県が助けるというような仕組みをどのようにつくっていくのかが非常に重要だ。熊本県がいかにしっかりしていても益城町への支援は十分にはできないと思う。まずは九州内の市町村が被災していない市町村が助けると。熊本地震では政令市が政令市を助けていたことから、一番力を持っているところが熊本市に入っていた。そのため大きな被害を受けている益城町には大きな力が入っていないというアンバランスが生じていた。

(A委員)

- ・住民が動かないと市町村は力がつかない。

(B委員)

- ・大きな災害の発生を前提にすれば支援の仕組みが必要だが、普段起きうる災害に十分に対応できない組織であれば大きな災害も対応できない。そのためには市町村をどう応援するか、応援するという仕組みをしっかりとつくるべきだ。

(A委員)

- ・タイムラインとは、ハリケーンカトリーナを教訓として、時間を決めて関係者がどう動くか、住民も含めて予め承知しておこうという仕組みだが、そうするとタイムラインをうまく動かすには、住民がまずそれをちゃんと認識していなければいけないということがわかってきている。行政だけの問題ではない。

(B委員)

- ・市民教育も含めて普段から業務として行うべき。

(F委員)

- ・平常時の業務調整という業務に手を出し始めると、無限の業務がある。関係機関との調整もちゃんとやる組織だという位置づけをしないといけない。都道府県にも市町村にも

普段から入るといふのが必要である。昔の国土庁や今の内閣府にそういった動きは全くない。今は国交省がこういったことをやり始めようとしている。

(D委員)

- ・タイムラインというのは、防災対策に時間軸を持ち込んだという点でとても新しい。今までの地域防災計画は、「危険が迫ったらこうしましょう」といったようなことが書いてあるが、では「危険が迫ったら」とはいつなのか。誰がいつどう判断するのかといった点でなかなか機能しなかったところ、何時間前になったら誰がどうするといったことをやっていく。また行政のタイムラインに合わせた住民のタイムラインも出来ていないときちんと機能しないということがわかってきている。今後住民や自治会のタイムラインが出来てくることを期待したい。
- ・もうひとつは発言したいのは情報の問題で、災害が起こると自治体とメディアの間で不幸なことにトラブルがあったり不信感のようなものを持ったりすることが多く起こっている。しかし、災害が起こったときはメディアも、災害の被害を減らすことを目的として、そのために今何が起きているかを知ろうとして取材している。ところが自治体にとってメディアはちょっとハードルがあって、コミュニケーションがうまくとれない。災害時のメディア対応や情報は本来業務であるというような位置づけにしておかないといけない。これを「サービス」と位置づけた自治体は絶対うまくいかない。災害時のメディア対応は「広報」ではない。例えば、くまモンがどこかへ行って踊りを踊る催しがあるので紹介できないかといったものやこんな特産品があるので取材して欲しいといったものは「広報」だが、災害時のメディア対応は「広報」ではない。よって、ある程度責任を持って自治体の災害対応についてモノをしゃべれる人がそこに出てこないと必ずトラブルになる。こういうことが、災害が起こるたびに繰り返されている。災害時のメディア対応は必須業務であるから、きちんと位置づけ、普段の広報とは違うということを確認し、そういう人材を育てておくということをやっておかないと、災害が起こるたびにこういったメディアとの問題というのは起きてくるのではないかという気がする。タイムラインや防災計画にも、情報公開について定めておく必要がある。

(C委員)

- ・情報システムの標準化という点で気になったのは、災害時の要支援者や被災者台帳が市町村単位でつくられているため、被災者が全国に広域避難で逃げるとなるとそれではとても対応できない。そういう意味では災害対策基本法はまだまだ見直しの余地があるのではないかと。今回の災害対策基本法の改正で、公助には限界があって、共助、自助が必要だとは記載されているものの、公助と共助と自助の関係性については全然触れられていないため、(共助、自助の必要性の) 答えになっていない。そういったことについても明らかに出来ればと考えている。

(A委員)

- ・災害対策基本法の改正法案も、元々の案を見ていると筋が通っているのだが、省庁間の

調整という名の下に骨抜きになっていくという実態がある。これは土砂災害防止法でも同じようなことがみられる。調整の段階で初期の目標がおかしくなっていく。

(E 委員)

- ・法律の関係でいうと、災害対策基本法については平成 25 年を中心に大改正が行われ、法制定以来の大幅改正でそれなりの前進があったわけだが、まだ残されている課題がある。特に、今後の南海トラフ地震や首都直下地震など巨大災害にどう立ち向かうかを考えたときに残された大きな課題として、例えば緊急事態対応がある。これは、平成 25 年の改正でも総理が宣言をして国民に呼びかけるといった部分については強化が行われたが、国会が動かないために法律により政府の権限でやれる部分というのは実は 55 年前の制定時のままである。物価統制や借金返済猶予など経済関係の部分に限定して当時は何とか成立させたという経緯がある。今の時代、特に大規模災害が起こった際に国難を乗り越えるためにまず手を打つ、とりあえず政府として緊急対応できる項目はもっと議論しなくてはならない。そして、これは憲法改正とも絡んでくる論点である。そういった関係からいろいろな角度での議論が必要だと考える。
- ・大規模災害時に国あるいは大都市の中核機能をどう確保していくのか。BCPをつくれれば早く元に戻る、というだけでは弱いのではないか。法律的にもっと位置づける必要があるのではないか。
- ・帰宅困難者対応についてはまだ法律上の位置づけがされていない。
- ・政令指定都市の位置づけが法制定時のままになっている。災害対策基本法が出来た当時とは政令市も変わってきているし、権限も能力も都道府県に負けないぐらい、特に防災力はかなり高いので、広域災害対応に生かすという視点での法改正が残されているという認識を私は持っている。

(A 委員)

- ・例えば、防災省をつくるにあたって、緊急事態条項を拘束性のあるものにしないといけなくとする。そうすると、基本的な人権に関係するので憲法改正しないといけなくという。しかし、これを一気に進めるということは出来ないと考える。なぜなら、国民の同意を得なければいけないため時間がかかるからである。ただ、時間がかかるからといって防災省をつくるのを待ってはいけなく。まずは防災省を設置し、そこでいろいろな国民的な議論を行うというプロセスをはじめから入れておかないと、一気呵成にやっては失敗すると思う。

(B 委員)

- ・私も賛成だ。緊急事態条項までここで議論し出すとまとめるのが困難になる。
- ・熊本地震では自治体のリーダーの顔が見えないという問題があった。国があまりにも前面に出過ぎている。その結果何が起きているかという、被災者の信頼が自治体の首長に集まらない。このことは、これからの復興行政にも影響してくるのではないかと思う。自治体のリーダーのあり方などというのは国が人材育成等を行っていかないとはいけなく

い。

(A委員)

- ・益城町のまちづくりは実は神戸市が入ってくれている。これは私が益城町の町長から相談を受けたので、神戸市に「助けてやってくれ」といった。熊本市はそれなりに出来るだろうが、益城町はまちづくりなどやったことがないだろう。こういう調整をヘッドクォーターが調整してくれたらいいが、今はそれが仕事としてないから出来ない。防災省あるいは庁ができることにより、国としてどういうことを調整しなくてはいけないかということが日常業務として出てくるような形で設置すれば、存在意義がある。防災省がいないという議論でしょっちゅう聞くのは、警察と自衛隊と消防を束ねたら権力が大きくなるだとかいう話だが、そういうことではないといたことがなかなか伝わらない。初動はいくら準備していても乱れるもの。一定の時間を経過すると初動ではない局面がずっと続くわけで、そここのところをきちんとする必要がある。

(B委員)

- ・先遣隊だけでも被災状況の発信が世界中に向けて可能である。それだけでも意義あることである。ひとつの組織が統一的に迅速に情報発信する対応や組織づくりは大事だ。

(A委員)

- ・今年の台風について、理屈でいうと発生が遅くなると発生した台風は規模が大きくなるという嫌な特徴がある。超大型の台風が伊豆半島沖に来たときに避難勧告はどうするのだという問題は解決していない。なぜなら、100万人単位で逃げなければならないという状況下で市町村ごとに発令したら、交通渋滞のために逃げられないという事態も考えられるが、それが全く想定されていない。では、気象庁が1日前に警報を出すかといえれば出さない。ただ、時間的余裕が全然ないという問題は目に見えている。広域避難の問題は早く解決しないといけない。これは今年起こってもおかしくない。地震の場合は突然起こるためそれ以降が問題になるが、台風のようにリードタイムがあるもので大きな被害が想定される際にどう対応するのか、政府にはマニュアルさえない。風水害においてはリードタイムをどうするか、特に超大型の場合はとても大きな課題である。これまでは地震・津波ばかり考えてきたが、水害もきちっと考えていかねばならない。特に東京は非常にリスクが大きいということをアピールする必要があるのではないか。

(G委員)

- ・日本の防災・危機管理システムの特徴で、自然災害・大規模事故、国民保護、原子力、新型インフルエンザというように災害の事象ごとに法律が分かれているという問題がある。もし、防災省なり庁なりが出来るとしたら、災害対策基本法の枠組みの大規模事故・大規模災害のみを対象とするのか、あるいは大規模原発事故や国民保護の場合も対象とするのか。例えばテロで学校や橋が壊された場合、その復旧は激甚災害に指定されないのかなど、対象とする災害をどうするかという議論も必要なのではないか。

(E委員)

- ・決め方によるが、まず一番基本のベースになるのが自然災害であろう。そして国民保護は別の体系だが、原発の事故や大規模事故、爆発などといったものも災害対策基本法の災害のテリトリーに入っている。そういった意味では自治体の防災・危機管理部局はほとんどの部分をカバーして対応している。それを国が調整していくということであれば、幅広の防災危機管理庁といった形もありうるだろうし、まずは自然災害の大規模なものを念頭に置いてそれだけに絞ってまずスタートすることも考えられる。パターンとしては両方あると思う。

(G委員)

- ・世界の中で災害の種類ごとに法律なり対応組織が違っているというのはかなりマイナーな事例という気がする。それをカバーするため、組織体制を拡充・変更するという議論もあるだろう。

(A委員)

- ・日本は何か問題が起こらない限り動かないという国であり、起こっていないことは全て机上の空論にされ、結果、総理大臣が本部長になっている組織が平行にあるという状態になってしまう。「起こってから学ぶ」という形では国難は迎えられない。ある種の想定のもとで、例えば大規模災害を何とかクリアするといった形で発足させる。ただしその一方で、その組織を柔軟に拡大していくといった流れを初めから設定しておく。例えば原発への対処などを後から入れていくという形が現実的ではないかと思う。最初から整理してやればいいのはいいが、日本は大変な目に遭わないと新しい組織は出来ないという国である。しかし大変な目に遭ってからでは遅いので、まずは一番心配なところをクリアしていくというプロセスをとれば何とか出来るのではないかという気がする。
- ・東日本大震災のようにたくさんの本部が乱立するという事態は避けなければならない。アメリカの連邦危機管理庁がそうだが、国内で起こることは全て連邦危機管理庁が行い、国外で起こる戦争は対象になっていない。プロセスを膨らませていくかたちで整備していくという流れを最初からつくっておく。いきなり 100%でなくとも 60%をきちっとやる。ただし、最初発足するときに自治体をどうするのかという整理はやっておかねばならない。それを放置して、「国だけ」というかたちで発足させるとダメであろう。民間も含め、基本的な部分の合意は最初にとっておく必要がある。

以 上